

DEMOCRACIA Y MERCADO EN AMÉRICA LATINA: *EL CONSENSO DE CHILE*

DEMOCRACY AND THE MARKET IN LATÍN AMERICA: THE CHILEAN CONSENSUS

ÁNGEL SOTO¹

Universidad de los Andes
asotog@uandes.cl

RESUMEN: Teniendo como punto de partida que en cualquier análisis la crisis en una constante en América Latina, este artículo se pregunta cómo pueden convivir la democracia política y la libertad económica en dicha región, consideradas ambas como fundamentales para salir del subdesarrollo. Tras un análisis de la diversidad latinoamericana, la interrogante central es ¿ha llegado el “fin” de la historia a América Latina? acápite en el cual se analizan las reformas liberales de la región en los 90, concluyendo que la crisis actual de la región no obedece a un fracaso del modelo liberal sino que a su falta de profundización del mismo y transparencia. Se termina proponiendo que la región nece sita de un “consenso de Chile”, menos ortodoxo que el de Washington, pero que tiene como fundamento una transformación mental del país, base de su éxito.

PALABRAS CLAVES: América Latina — Populismo — Democracia- Libertad Económica — Chile

ABSTRACT: The starting point of this article is the recognition that crisis is a constant when analyzing Latin America. This article asks how political democracy and economic liberty interact in this region, considering that both are fundamental to development. After an analysis of Latin American diversity, the paper poses the question “Has the “end” of history has reached Latin America with the liberal reforms in the region in the 1990s? ”, and concludes that the actual crisis is not due to a failure of the liberal model but rather to its limited application and lack of transparency. The paper ends with the suggestion that the region needs the “Chilean consensus”, less orthodox than the Washington Consensus, but whose foundation is the transformation of the country’s mentality, forming the base of its success.

KEYWORDS: Latin America — Populism — Democracy - Economic Liberty — Chile

1. Ángel Soto, Doctor en Historia IU Ortega y Gasset Univ. Complutense de Madrid. Profesor de la Facultad de Comunicación de la Universidad de los Andes (Santiago-Chile). Autor de *El Mercurio* y la difusión del pensamiento político económico liberal (2003). Agradezco a Raúl Sanhueza, Carlos Malamud y Rogelio Nuñez sus orientaciones y comentarios

Un punto de partida en cualquier análisis sobre América Latina es una afirmación de consenso: Latinoamérica vive una crisis permanente. Cada generación ha debido enfrentar una o más situaciones críticas, permitiendo afirmar que en su historia coexisten largos períodos de dificultades con cortas etapas de estabilización, en un marco de frustración y subdesarrollo.

Las explicaciones a este fenómeno, van desde los cuestionamientos a la colonización hasta la teoría de la dependencia. En donde cabe preguntarse ¿Por qué la dictadura?, ¿Por qué no la democracia?

La preocupación no es reciente, Skidmore (1999) señala que en 1930 un americano observaba: “Se suceden los años y surgen la ansiedad y el descontento de un pueblo mal equipado que intenta establecer formas de gobierno verdaderamente republicanas”. Es como si la historia latinoamericana se constituyera en una crónica de periodos alternativos de libertad y despotismo.

Efectivamente, tras la Independencia, las diferencias culturales, raciales y de desarrollo económico que ya antes separaba a los virreinos y capitanías de España y Portugal en el hemisferio occidental se fueron acentuando y cambiando de sentido. Países antes centrales para los Imperios coloniales perdieron importancia relativa y los otrora marginales pasaron a ser los relevantes. La ruptura del orden monárquico precipitó a la mayoría de los Estados sucesores a la anarquía, de la cual sólo algunos lograron emerger en pocos años estableciendo un nuevo orden, basado las más de las veces en el predominio de caudillos providenciales que en la existencia de instituciones. La anarquía, las aventuras bélicas, la incapacidad de reconocer los cambios en el escenario mundial, la presencia del Imperio Británico, y aún la geografía, provocaron cambios en la relación de fuerzas de esos Estados: algunos perdieron y quedaron estancados; otros tuvieron sucesivas etapas de crecimiento, orden, disolución y retroceso, y unos pocos crecieron en cultura, territorio, población, siempre gracias a un orden creado por la fuerza de las armas y de las ideas, de los cuales Chile, Argentina y Brasil fueron ejemplo.

¿Qué falla en América Latina? Algunas de las respuestas las podemos agrupar en dos razones fundamentales:

Un primer cuerpo de “teorías conspirativas”, que cree que el mismo es responsabilidad histórica de “alguien” de fuera de la región (los colonizadores españoles, el imperialismo británico, la hegemonía estadounidense, la globalización). En tanto que un segundo grupo de “teorías flagelantes” pone el acento en causas endémicas: la existencia de los primeros habitantes, modelos degenerados de colonización, explicaciones mezcladas con epítetos racistas, simplificaciones psicológicas, trivialidades geográficas y distorsiones culturales, según las cuales América Latina no conseguiría lograr la democracia porque sus gentes de piel oscura no eran adecuadas para ella; o porque los apasionados temperamentos latinos no la soportaban, los climas tropicales la impedían, o las doctrinas de la Iglesia Católica la inhibían. Estas circunstancias explicarían el subdesarrollo de la región traducido en que las naciones latinoamericanas asumirían formas de organización social (oligárquicas), de dominio de la tierra (latifundio), de economía (monoproducción), de política (pretorianismo y debilidad de los partidos políticos) y de Estado (débil, parasitario, clientelista).

Sin embargo, estos análisis adolecen de problemas. Su finalidad no es explicativa, sino auto exculpatoria; la responsabilidad del subdesarrollo latinoamericano no es “propia”,

sino “de otros”: “somos pobres porque ellos son ricos”. Se minimiza la existencia de un sistema internacional general que condiciona la región, y no consideran la interacción asimétrica recíproca entre los sistemas latinoamericano y global. No es que este orden global sea ignorado, sino que para “conspiradores” y “flagelantes” constituye el telón de fondo de la subordinación latinoamericana.

La configuración del sistema global ha sido una de las variables más dinámicas en la historia latinoamericana. Emergió a la independencia gracias a las tensiones generales que se derivaban de las invasiones napoleónicas; se organizó como países bajo el marco protector del Concierto Europeo; presencié la crisis y destrucción de este sistema y la implantación de uno nuevo, de alcance mundial; fue testigo de la caída de este modelo y de su reemplazo, luego de la II Guerra Mundial, por la estructura bipolar de la Guerra Fría; terminando, durante los '90, viendo el paso a lo que Samuel Huntington denomina el “uni-multilateralismo”.

¿Una o veinte Latinoamérica (s)?

América Latina es una unidad en la diversidad. Cualquier categorización de ella será general, constituyendo una región que se resiste al análisis fácil. No obstante, los autores debaten dos conceptos aparentemente enfrentados: la vieja idea de América Latina (que identifica a los países al sur del Río Grande), y la concepción geográfica de “América del Sur” (que describe a las naciones que se extiende al sur de Panamá).

Esta divergencia semántica trasunta una perspectiva geopolítica; los promotores del “sud americanismo”, principalmente brasileños, identifican sustantivamente el área en donde Brasil pretende ejercer su hegemonía, la cual sería menos permeable a influencias externas, como por ejemplo México unido por fuertes lazos económicos con los Estados Unidos.

Dado que la afirmación de este liderazgo subregional, y la consiguiente rivalidad mexicano-brasileña son procesos en desarrollo, no estamos en condiciones de determinar el resultado de la controversia. Mas, debemos considerar que desde una perspectiva sudamericana, la pertenencia de México al Grupo de Río debería ser suficiente para afirmar su limitada solidaridad regional. Sin embargo, en la última Cumbre del MERCOSUR, México solicitó el *status* de país asociado (que ya gozan Chile y Bolivia). Más aún, advertimos que las políticas exteriores nacionales recurren liberalmente a ambos conceptos, según los desafíos concretos. Al enfrentar la pretensión brasileña de un puesto como miembro permanente del Consejo de Seguridad, Argentina no tiene inconveniente en fundar su reticencia en la ausencia de un endoso mexicano².

2. Rosendo Fraga ensaya una perspectiva de complementariedad, cuando indica: “La dimensión sudamericana tiene una entidad ante todo geográfica y una realidad económica y comercial, a lo que se agrega una menor influencia global de los Estados Unidos, que la registrada al norte del Canal de Panamá. A su vez, la dimensión latinoamericana tiene una entidad histórica y cultural, y hoy una proyección política. En este contexto, si analizamos los temas de integración económica, ya sea en materia comercial o de infraestructura, la dimensión sudamericana es muy concreta. Pero si enfocamos una agenda de problemas políticos de la región donde incluimos temas como la futura democratización del régimen cubano, la contención de la violencia en Colombia y la preservación de la democracia en Venezuela, es claro que la dimensión latinoamericana es predominante”. ROSENDO FRAGA, *América del Sur y América Latina*, en www.nuevamayoria.com

Lo que sí puede ser adelantado es la existencia, al interior de América Latina de varias subregiones: América del Norte (Canadá, Estados Unidos, México, Panamá, América Central, el Caribe insular) está centrada en torno a Estados Unidos en términos de mercado, inversión, migración, etc.: América del Sur (de Venezuela hasta la Argentina) es una unidad geopolítica distinta con menos preponderancia excluyente de Washington. Después del 11 de septiembre del 2001, la amplia Cuenca del Caribe, que cubre el Caribe insular, Panamá, Centroamérica y México, se ha convertido definitivamente en parte del perímetro de defensa estadounidense y, por lo tanto, la extensión evidente del *homeland security* de Estados Unidos. Los niveles de autonomía de esa subregión se podrán ver seriamente reducidos en el futuro.

Dentro de Sudamérica hay dos realidades: El mundo andino y el Cono Sur. La primera está viviendo hondas turbulencias domésticas y sintiendo el desplazamiento de la “zona de influencia” de Estados Unidos. Mientras que la segunda, no estará ajena a situaciones de inestabilidad interna e intervención externa si no asume y resuelve los enormes desafíos que la atraviesan” (Tokatlian, 2004: 114-115).

¿Ha llegado el “fin” de la historia a América Latina?

El inicio de la década de los ‘90 presenció la afirmación de los conceptos de democracia y mercado en América Latina. La transición democrática en Chile y el fin del gobierno del Presidente Strossner en Paraguay permitieron prever que, por primera vez en muchos años, la legalidad democrática reemplazaba los gobiernos dictatoriales de la región, con excepción de Cuba.

En 1996 *The Economist* (November 30, 23-26) celebró el nuevo estado político y social del continente americano: la primacía de las políticas económicas responsables y la vigencia de gobiernos civiles democráticos había reemplazado al antiguo populismo económico y los gobiernos autoritarios. De esta manera, en los ‘90 se abandonó las propuestas cepalianas y se inició un período que fue calificado como de “los milagros emergentes”. Años en que las transiciones a la democracia dejaron atrás las dictaduras, el populismo y la demagogia, resucitando una sociedad democrática que permitió a los militares retornar a sus cuarteles, al tiempo que los débiles parlamentos y tribunales se fueron fortaleciendo. Los desórdenes callejeros que buscaban subvertir el orden constitucional quedaron como cosa del pasado y se miró el futuro con optimismo, gracias a la adopción de políticas que pusieron su énfasis en el individuo y la iniciativa privada. En los ‘90, Latinoamérica emprendió el camino de la libertad, de las fronteras abiertas a los intercambios de personas y capitales que guiaban la recuperación macroeconómica, con presupuestos equilibrados, estabilidad monetaria, aranceles más bajos y la privatización de las empresas públicas.

Esta evolución obedecía a ciertos caracteres. En primer lugar, se trataba de cambios fácticos más que ideológicos. En general, los regímenes de *facto* de los años ‘70 no se presentaron como opuestos filosóficamente al modelo democrático; más bien, se trataba

de que factores patológicos (el pretorianismo, el caudillismo y las rebeliones sociales) impedían la vigencia real de esta aspiración.

En segundo lugar, el cambio se presentaba como consecuencia de transformaciones globales. La “tercera ola” de democratización mundial se manifestaba en América Latina gracias al agotamiento de los modelos militares y al apoyo que los sectores democráticos encontraban en los centros de poder mundial³.

La transformación aparecía como consecuencia de la adopción, por parte de los Estados Unidos, de las ideas de democracia y respeto a los derechos humanos como armas ideológicas en su enfrentamiento con la Unión Soviética. Ello, reafirmaba el carácter dependiente del sistema latinoamericano, no sólo respecto de los vínculos de poder, sino también en materia de ideas.

Sin embargo, y esto era una novedad, la “democratización” no se presentaba como un fenómeno únicamente político, sino que iba de la mano con la “liberalización” económica, proceso iniciado en Chile, a mediados de los años ‘70.

Desde una perspectiva ideológica, América Latina había creado modelos económicos, principalmente el ISI (Industrialización Sustitutiva de Importaciones), ideada en el ámbito de CEPAL y que se había extendido a todos los países de la región. La visión de un capitalismo dirigista de Estado, donde el sector privado tenía una participación menor y condicionada por la acción colectiva (vía subvenciones), disfrutando a cambio de un mercado relativamente cautivo, atrajo a las elites latinoamericanas desde mediados de los años ‘40, hasta las transformaciones emprendidas por el régimen militar chileno. Otra variante ideológica estuvo dada por las adaptaciones criollas de las propuestas socialistas, provenientes principalmente de Europa Central y Oriental de los años ‘60.

Este bagaje ideológico pareció también superado a principios de los ‘90. Momento a partir del cual la libertad económica aumentó en la región; trayendo como consecuencia la apertura de las economías al comercio y a la inversión, mientras que las altas tasas de inflación y los monopolios estatales comenzaron a desaparecer. En 1980, la calificación promedio de libertad económica en América Latina correspondía a 5, 0; en 1990, había subido a 5, 4 y en 1999, a 6, 5.

3. “El avance de las instituciones democráticas en América Latina en los años ochenta y en Europa del Este en los años noventa forma parte de la denominada ‘tercera ola’ de democratización” (Tokatlian, 2004: 36).

Cuadro N°1
Índice de libertad económica en América Latina (1995-2001)

Posición a nivel mundial	País	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
29	Argentina	2. 25	2. 10	2. 10	2. 30	2. 60	2. 55	2. 75
23	Bahamas	2. 15	2. 20	2. 20	2. 05	2. 05	2. 10	2. 25
35	Barbados	2. 40	2. 50	2. 60	2. 50	2. 70	2. 90	
48	Belice	2. 70	2. 80	2. 85	2. 95	2. 75	2. 75	2. 70
35	Bolivia	2. 40	2. 65	2. 75	2. 60	2. 70	2. 70	3. 10
93	Brasil	3. 25	3. 50	3. 30	3. 45	3. 45	3. 55	3. 30
13	Chile	2. 00	2. 00	2. 10	2. 15	2. 20	2. 55	2. 60
68	Colombia	2. 95	2. 90	2. 90	3. 00	3. 05	3. 05	2. 90
46	Costa Rica	2. 65	2. 85	2. 95	2. 95	2. 95	2. 95	2. 90
152	Cuba	4. 75	4. 75	4. 85	4. 85	4. 85	4. 85	4. 85
106	Ecuador	3. 45	3. 10	3. 00	2. 90	3. 00	3. 10	3. 20
12	El Salvador	1. 95	2. 00	2. 15	2. 40	2. 40	2. 45	2. 65
48	Guatemala	2. 70	2. 70	2. 65	2. 70	2. 70	2. 85	3. 05
90	Guyana	3. 35	3. 20	3. 20	3. 40	3. 30	3. 30	3. 60
137	Haití	3. 90	4. 00	4. 00	4. 10	4. 10	4. 40	4. 40
97	Honduras	3. 35	3. 35	3. 45	3. 25	3. 35	3. 30	3. 25
56	Jamaica	2. 80	2. 50	2. 70	2. 70	2. 70	2. 80	2. 90
106	Nicaragua	3. 45	3. 60	3. 60	3. 50	3. 70	3. 60	4. 00
42	Panamá	2. 55	2. 40	2. 40	2. 40	2. 50	2. 50	2. 40
90	Paraguay	3. 20	2. 80	2. 80	2. 80	2. 65	2. 65	2. 65
39	Perú	2. 50	2. 45	2. 55	2. 85	2. 90	2. 90	3. 30
59	República Dominicana	2. 85	2. 90	3. 10	3. 20	3. 10	3. 20	3. 40
133	Suriname	3. 85	3. 90	3. 90	3. 90	3. 90	4. 00	
39	Trinidad y Tobago	2. 50	2. 35	2. 50	2. 60	2. 60	2. 60	
34	Uruguay	2. 35	2. 55	2. 65	2. 65	2. 65	2. 85	2. 90
114	Venezuela	3. 55	3. 30	3. 30	3. 40	3. 40	3. 50	3. 00

Puntaje:

De 1. 00 a 1. 95 Libre

De 2. 00 a 2. 95 Mayormente libre

De 3. 00 a 3. 95 Mayormente controlada

De 4. 00 a 5. 00 Reprimida

Sin clasificación

Fuente: Gerald P. O'Driscoll (et. al). *Índice de Libertad Económica 2001*: 14-15.

Internacionalmente, esta perspectiva se reflejó en el Consenso de Washington (Williamson, 2002). Partiendo del principio de que existe una fuerte relación entre

libertad política, económica y prosperidad, los países occidentales convergieron en una visión que afirmaba la vigencia del orden democrático y del libre mercado.

Cuadro N°2

El nuevo *Consenso de Washington*

El Consenso de Washington	El Consenso de Washington ampliado La lista original, más
Disciplina fiscal	Reforma legal y política
Reorientación del gasto público	Entes reguladores
Reforma impositiva	Políticas anti-corrupción
Liberalización financiera	Flexibilidad en el mercado laboral
Tipos de cambio unificados y competitivos	Acuerdos en el marco de la OMC
Liberalización comercial	Standards y regulaciones financieras
Apertura a la inversión extranjera directa	Apertura “prudente” de la cuenta capital
Privatización	Regímenes de tipo de cambio no intermedios
Des-regulación	Redes de seguridad social
Derechos de propiedad delimitados	Reducción de la pobreza

Fuente: Isern, 2004: 2.

Sin embargo, las recientes dificultades económicas y sociales que han debido enfrentar algunos países latinoamericanos han replanteado esta cuestión.

La manera a menudo imperfecta en que se realizaron las reformas, el descuido en crear instituciones sólidas y la corrupción, determinaron que los cambios no tuvieran todos los efectos esperados y que la frustración de muchas de las expectativas despertadas en la población dieran lugar a una nueva era de populismos, aunque esta vez menos ideológicos que los de las décadas de los ‘60 y ‘70.

Cuadro N°3

Promedio de corrupción en las regiones del mundo Índice de 0 a 10, donde 10 es el área con menor percepción de corrupción

África	2, 9
Europa del Este y Asia	3, 2
América Latina	3, 5
Asia Pacífico	4, 1
Medio Oriente	4, 2
Norte América	6, 5
Comunidad Europea	7, 5

Fuente: Transparencia Internacional, Octubre 2004.

Enrique Gherzi (2004: 307-308), ha planteado que en Latinoamérica, si bien durante los '90 se regresó a la austeridad fiscal de los '50, esto no puede considerarse inherente y exclusivo del liberalismo económico. Si bien se privatizó, se hizo con monopolios legales, soslayando por completo la importancia de la competencia en el desarrollo de los mercados. En tanto que, aunque se daba la impresión de reducir la intervención estatal, el gasto público como fracción del producto interno bruto se mantuvo igual e inclusive en algunos casos aumentó⁴.

La “década boba”

Álvaro Vargas Llosa (2004a), ha señalado que estos primeros años del siglo XXI son una “década boba” para Latinoamérica. Sabemos lo que no queremos, pero todavía no sabemos lo que sí queremos, y en ese desconcierto atontado, embobado, se nos va una década que debió ser el inicio auspicioso del nuevo milenio latinoamericano.

En una primera aproximación, se ha cuestionado el funcionamiento del modelo económico; particularmente en países como Argentina y Venezuela, reivindicando el rol del Estado como productor de bienes y servicios, y se ha exigido un mayor protagonismo en materia de regulación. En estos países, la desilusión con la economía de mercado ha sido extrema, siendo las dos naciones que más han bajado en el índice de la libertad económica. Entre 2000 y 2002, cuando la economía argentina colapso, la calificación de libertad económica del país se desplomó del puesto 28 al 86, entre 123 países. Por su parte, Venezuela ha caído al fondo de la lista: del puesto 14, en 1980, pasó al 118 en 2002⁵. Estas críticas se han extendido a toda la región, incluyendo al país más exitoso: Chile.

La crítica no se ha detenido en las cuestiones económicas, sino que se ha desplazado al área política. Se acusa a las democracias latinoamericanas de un doble déficit: incapacidad para satisfacer las funciones básicas de todo gobierno (particularmente, las dificultades económicas y de seguridad de la población) y no respetar los principios constitucionales y legales a la hora de gobernar. Se cita a diferentes Jefes de Estado que buscaron consolidar su poder alterando constituciones, intimidando Congresos, Cortes Supremas o interviniendo

4. Agrega: “¿Cómo se llegó a esta situación? ¿Tuvimos los liberales alguna responsabilidad en ella? ¿Fue producto histórico del azar o consecuencia de alguna táctica deliberada?... Es verdad que la autocrítica ha faltado entre los liberales, porque en algunos casos han sido ellos mismos los que se han involucrado innecesariamente con experimentos lamentables. Llevados tal vez por la soledad política, los liberales en algunas oportunidades han respaldado al primer gobierno que creyeron que coincidía con sus puntos de vista, sin advertir que la coincidencia era aparente y que generalmente es mejor dejarse aconsejar por el paso del tiempo antes que prestar atención a la primera aventura política que nos toque” (Gherzi, 2004: 308).

5. “Confusión en Latinoamérica” (Ed). *El Mercurio*. 22. IX. 2004. No es de extrañar que, el 5 de julio de 2002, Chávez haya dicho “El neoliberalismo es el camino al infierno para los pueblos de este planeta. El mundo no es viable por esa vía porque conduce a la guerra, la muerte y la destrucción”.

electoralmente. “Por ello, en Latinoamérica hoy se suceden elecciones con variados grados de transparencia, relativa alteración de partidos en el gobierno, división nominal de poderes, ciertas libertades públicas, menor visibilidad militar directa en la dirección política del Estado, y alentadoras manifestaciones de autonomía ciudadana. Sin embargo, los vacíos democráticos son graves y tienden a acentuarse a lo largo y ancho de la región: eclipse del Estado de derecho, ausente rendición de cuentas, exigua justicia general, falta de equidad económica, ruptura de la solidaridad social, vasta corrupción estatal y empresarial, y degradación creciente de la ética pública” (Tokatlian, 2004: 36-37).

Pero el cuestionamiento a la democracia no se advierte sólo en círculos intelectuales. El Latinobarómetro muestra una cierta desconfianza de los ciudadanos hacia las instituciones y un desdén hacia la clase política. Sondeos de opinión en la región señalan que más del 50% de los encuestados creen que el progreso económico es más importante que la democracia y estarían dispuestos a elegir un dictador siempre que éste proporcionara prosperidad económica.

En este contexto, las sombras superan a las esperanzas, aunque también es cierto que el año 2000 presenció la alternancia en el último país donde se ejercía un poder hegemónico (México), y que ese mismo año un Presidente socialista se hizo cargo exitosamente del poder en Chile. Hoy ambos países exhiben indicadores económicos y sociales satisfactorios, además de estabilidad política.

Sin embargo, los retrocesos han sido enormes. En los últimos años, seis Jefes de Estado electos han caído víctimas de asonadas, lo que era impensable hace catorce años. Haití ha vivido una crisis de repetición que desembocó en la intervención de Naciones Unidas; el Estado argentino hizo implosión en el año 2002 y aún no sale de la crisis económica y social; Bolivia vivió el 2003 una nueva algarada que condujo a la expulsión del Presidente democráticamente elegido; Perú tiene un gobierno cuyo índice de aceptación popular no llega a los dos dígitos; mientras la inestabilidad es moneda común en Ecuador y Venezuela.

En este marco, la situación de la América andina es preocupante. La caída en Bolivia de Sánchez de Losada tuvo lugar pese a que la economía boliviana estaba creciendo. En Perú, Fujimori y sus sucesores han aplicado todo tipo de estrategias económicas y regímenes políticos (democracia, dictadura, proteccionismo, apertura, populismo, liberalismo, ortodoxia y heterodoxia) y sin embargo el índice de peruanos que viven bajo la línea de la pobreza ha permanecido constante (50% en 1970, 54% el 2000).

Mientras que la gobernabilidad es otra de las preocupaciones serias de la Región. Para amplios sectores en muchos países, el Estado no es visto como legítimo ni está en condiciones de imponer el monopolio de la fuerza. La administración de Justicia en muchos casos es débil, corrupta y no independiente, mientras que los índices de delincuencia crecen a diario y su represión es desordenada e ineficaz. En tanto que miramos en forma impotente como el tráfico de drogas se expande en un clima de carencia de autoridad y economía informal.

Entonces, en la perspectiva del orden ideológico, esta evolución plantea dos

interrogantes: ¿son los cuestionamientos realmente justificados? ¿Se pone verdaderamente en cuestión la idea del fin de la historia en la perspectiva de Fukuyama?

La primera pregunta tiene una respuesta ambivalente. Es efectivo que las políticas macroeconómicas de los '90 se han saldado con una decepcionante tasa de *crecimiento per cápita* que es, con todo, superior a la de los '80 (1, 5% contra- 0, 68%). Sin embargo, el éxito chileno, y los resultados obtenidos por México y Colombia, muestran que la decepción puede deberse no a las políticas emprendidas, sino a la ausencia de un enfoque integral que dirigiera la aplicación de dichas políticas. En otras palabras, la culpa no es del modelo de libre mercado porque, en la mayoría de los casos, las políticas emprendidas fueron inconsistentes con las verdaderas reformas de mercado. Por ejemplo, en el caso de Argentina, la pervivencia de la irresponsabilidad fiscal, el mal manejo de la deuda y los altos índices de corrupción, fueron los directos causantes de la crisis financiera.

Más aún, las reformas macroeconómicas encontraron una oposición corporativa que impidió su plena implementación. El resultado fue un modelo incoherente en donde las posibilidades de crecimiento generadas por el campo abierto a la iniciativa empresarial, eran esterilizadas por la pervivencia de factores de inflexibilidad que hacían costosas la ejecución de estas iniciativas, como por ejemplo la rigidez derivada de la pervivencia de los obstáculos burocráticos y costos administrativos asociados, la existencia de costos laborales e impositivos exagerados, y la continuidad de la inseguridad jurídica empresarial y personal.

Con todo, pese a la existencia de un ambiente crecientemente crítico al mercado, Latinoamérica no ha generado una verdadera alternativa ideológica ni a la democracia ni al libre mercado; en consecuencia, tampoco se ha implementado un modelo de políticas públicas coherentemente divergentes.

En Brasil, el Presidente "Lula" ha ejecutado políticas consistentes con el Consenso de Washington, siendo reconocido por los organismos financieros internacionales, y desarrollando una relación más normalizada con el Fondo Monetario Internacional que le permita un mayor acceso a los mercados internacionales. Lula ha demostrado que es compatible la disciplina fiscal con el acento en lo social. En tanto que en el plano internacional, las empresas públicas brasileñas actúan con criterios comerciales y de eficiencia económica, siendo reticentes a iniciativas de integración puramente políticas.

En Argentina, Kichner ha cumplido las metas acordadas con el FMI y, en sus relaciones con las empresas privatizadas ha demandado el cumplimiento de los compromisos asumidos por éstas al momento de instalarse. Se maneja el Estado con un criterio ortodoxo, evitando el déficit fiscal, lo que representa una novedad en la conducción financiera de ese país. Más aún, pese a las dificultades con la deuda privada, Argentina ha reducido su deuda con el FMI en más de US\$2. 000 millones (sobre un total de US\$15. 000 millones).

En Venezuela, Chávez se ha preocupado que nada se oponga al funcionamiento de la empresa de petróleo de su país, continuando así con el manejo económico de la clase

política tradicional venezolana.

En resumen, pese a que en los casos de mayor crítica al modelo económico está ausente la audacia que permite aprovechar las oportunidades y modernizar el Estado, no es menos cierto que su gestión ha sido globalmente conforme a las directivas del mercado internacional.

Brasil junto a Venezuela, y en menor medida Argentina, lideran la resistencia a un Área de Libre Comercio de las Américas en los términos en que actualmente está concebida, pero de éstos, el país relevante es el primero, pues Kichner da señales mezcladas inclinándose finalmente al realismo; mientras que Venezuela ha dado pruebas de una conducta no siempre lineal, en que los encendidos discursos anti imperialistas no coinciden necesariamente con la realidad.

En todo caso hay que mirar con detenimiento qué resulta del Consenso de Buenos Aires firmado en el 2004 entre Da Silva y Kichner, en contraposición del Consenso de Washington que ha venido prevaleciendo en el hemisferio. ALCA se ha transformado en la expresión de la constante competencia por poder o influencias en la región entre EE. UU. y Brasil, quien rechaza el ALCA por considerarlo un incremento de la influencia americana en la región.

Por tanto, en el Cono Sur no se percibe una alternativa ideológica a la democracia política, ni al libremercado.

En la América Andina, la situación es más complicada. Mientras que en el Cono Sur, la crítica se ha centrado en el modelo económico, los países andinos han presenciado un cuestionamiento generalizado, tanto en lo económico como en lo político. Los males de la subregión: poco crecimiento, segmentado, disociado del empleo y pobreza inalterada, unida a ciertas características sociales particulares (predominio de pueblos originarios) ha llevado a ciertos grupos a plantear la superación de los conceptos de democracia y mercado.

Sin embargo, aquí tampoco se advierten alternativas ideológicas; más bien son la reaparición de viejas promesas, aquello que Mario Vargas Llosa llamó las “utopías arcaicas” que buscan el futuro con recreaciones del pasado para oponerlas a la modernización. El resultado es la aparición de liderazgos que recurren a visiones idealizadas de un pasado aparentemente mejor. Los hermanos Humala en Perú hablan del etnocacerismo (indigenismo, nostalgia del General Avelino Cáceres, héroe de la guerra del Pacífico en el siglo XIX). En Bolivia, Evo Morales y Felipe Quispe oscilan entre una perspectiva izquierdista tradicional y la recreación de las comunidades preincaicas.

Los defensores de la “utopía arcaica” están de acuerdo en que las dificultades de los países latinoamericanos se refieren, por una parte, a la perpetuación de las desigualdades y la segmentación del crecimiento y, por la otra, a la incapacidad para el desarrollo tecnológico. Pero la alternativa no es la creación de un cuerpo ideológico nuevo, propio de la región, sino la perpetuación de un clima de creciente anarquía y el desarrollo de un autoritarismo populista cuya raíz se encuentre no en las instituciones del Estado, sino en una opinión pública que, al ser frágil y veleidosa, no proporciona suficiente sustento a los proyectos de desarrollo nacional.

En este sentido, el principal riesgo en la zona andina se refiere al desarrollo de sentimientos que pongan en cuestión la necesidad de los Estados como organizadores de las sociedades; el riesgo del separatismo es un problema político al que los responsables de los distintos Estados deberían prestar atención.

Del “Consenso de Washington” al “Consenso de Chile”

Los países que son más libres económicamente son más prósperos y tienden a crecer mucho más rápido. Más libertad económica tiende a crear expectativas de vida más larga, a reducir la mortalidad infantil, a proveer mayor acceso a agua potable, a reducir la corrupción, a dar más libertad de prensa, en definitiva, a consolidar la democracia (Soto, 2004).

En Latinoamérica donde se está tratando de lograr las dos cosas: liberalismo y democracia, es importante llegar a un consenso sobre cuál debe ser el fin de la democracia y qué valores debe reflejar la sociedad. La región necesita de ese consenso, y por ahora, el único país que lo tiene es Chile.

A mediados del 2004 se realizó en Buenos Aires un seminario internacional titulado “Lecciones de la experiencia chilena para Argentina y América Latina”, organizado por el Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL), el cual convocó a destacados académicos y políticos chilenos y argentinos, momento en que se acuñó la idea del: “Consenso de Chile” (Isern, 2004).

CADAL ha propuesto crear “El Consenso de Chile”, entendiendo por tal un ejemplo de libertad política y económica, legitimada en la década de los ‘90, aunque no debe olvidarse que se viene aplicando desde mediados de los 70.

En Buenos Aires se coincidió en que el Chile actual es una obra común, construida con mucho esfuerzo, disciplina y perseverancia, y que tras un largo sacrificio se comenzaron a cosechar los frutos. Todo lo contrario de una América Latina que ha buscado el camino rápido, fácil, la “pillería”, el “atajo” cortoplacista y miope.

En este “consenso”, fue relevante que, tras una experiencia traumática, las élites políticas chilenas aprendieran a construir acuerdos, y quizás lo más importante, se produjo una verdadera transformación mental que le dio solidez a los cambios implementados. Una tarea pendiente para el continente, que deja en evidencia que el fracaso de las reformas liberales durante los 90 se debieron - fundamentalmente- a la incapacidad de sus impulsores y defensores en reconocer la inexorable identidad entre economía de mercado y Estado de derecho, cimientos de este nuevo consenso, pero también por la falta de convencimiento real en la conveniencia de aplicar dichas políticas.

Cuadro N°4

Selección de indicadores económicos en Latinoamérica

País	PIB per cápita 2000 US PP	Tasa de Acrecimiento anual del PIB/capita 1990-2000 (%)	Tasa de inflación
Argentina	12. 377	3. 0	-0. 9
Chile	9. 417	5. 2	3. 8
Uruguay	9. 035	2. 6	4. 8
Costa Rica	8. 650	3. 0	11. 0
México	9. 023	1. 4	9. 5
Cuba		3. 7	
Panamá	6. 000	2. 3	1. 4
Colombia	6. 248	1. 1	9. 5
Venezuela	5. 794	-0. 6	-98. 8
Brasil	7. 625	1. 5	7. 0
Perú	4. 799	2. 9	3. 8
Paraguay	4. 426	-0. 4	9. 0
Ecuador	3. 203	-0. 3	96. 1
República Dominicana	6. 033	4. 2	7. 7
El Salvador	4. 497	2. 6	2. 3
Bolivia	2. 424	1. 6	4. 6
Honduras	2. 453	0. 4	-15. 1
Nicaragua	2. 366	0. 6	
Guatemala	3. 821	1. 4	6. 0
América Latina y el Caribe	7. 234	1. 7	

Fuente: *Anuario Elcano América Latina*, 2002: 312-313.

¿Qué tiene Chile que no tenga Latinoamérica? Según el último informe del World Economic Forum (octubre de 2004) Chile es la mejor economía de la región en lo que a competitividad macroeconómica se refiere, y el país donde mejor se puede hacer negocios. El país subió del lugar 28 al 22 quedando a 26 lugares del país latinoamericano que le sigue en el Ranking: México, pero muy distante de Costa Rica (50); El Salvador (53); Brasil (57), Argentina (74), Venezuela (85), Bolivia (98) y Paraguay (100).

Según el informe, Chile realizó progresos impresionantes durante la última década al establecer las bases para la estabilidad macroeconómica, entre las que se encuentra la reducción de la inflación, disciplina fiscal, caída en los niveles de deuda pública y un menor papel del Estado en la captación de recursos.

Efectivamente, entre 1985 y 1997 Chile creció a una tasa promedio anual en torno al 7%, y aunque perdió fuerza entre los años 1998 y 2003 con una tasa en torno al 2% se mantiene por encima del resto de los países latinoamericanos, y alejado de las tradicionales crisis que azotan a la región.

Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Chile además ha sido el país latinoamericano que más avances ha hecho en el índice de desarrollo humano que considera rubros tales como salud, educación, mortalidad y acceso a servicios públicos.

Mientras que entre 1987 y el 2000 la pobreza se redujo desde un 45, 1% al 20, 6% de la población, en tanto que los indigentes lo hicieron del 17, 4% al 5, 7% en el mismo período. El World Bank en su informe *Haciendo Negocios 2005* señaló que Chile es, después de México y Panamá el mejor país de la región en cuanto a rapidez para poner en marcha un negocio; en tanto que para América *Economía* Santiago es la mejor ciudad del vecindario. Si a eso agregamos los índices de transparencia internacional que muestran a Chile junto a Uruguay como los países por debajo de la media mundial en corrupción, el resto figura en la lista de los más corruptos del mundo, de manera que son estos factores los que, puestos en reversa, es decir: inestabilidad política, parálisis burocrática y corrupción endémica que caracterizan a Latinoamérica los que colocan a Chile lejos de la región.

Cuadro N°5

La transparencia de los países latinoamericanos (2004 - 2003)
Ranking de países donde 1 representa el país más honesto y 145 el menos honesto
(Se incluye los 10 primeros a nivel mundial)

País	2004	2003
Finlandia	1	1
Nueva Zelandia	2	3
Dinamarca	3	4
Islandia	3	2
Singapur	5	5
Suecia	6	6
Suiza	7	8
Noruega	8	8
Australia	9	8
Holanda	10	7
Chile	20	20
Uruguay	28	33
Costa Rica	41	50
El Salvador	51	59
Brasil	59	54
Colombia	60	59
Cuba	62	43
Panamá	62	66
México	64	64
Perú	67	59
Jamaica	74	57
Rep. Dominicana	87	70
Nicaragua	97	88
Filipinas	102	92
Argentina	108	92
Ecuador	112	113
Honduras	114	106
Venezuela	114	100
Bolivia	122	106
Guatemala	122	100
Paraguay	140	129
Haití	145	131

Fuente: Transparencia Internacional, Octubre 2004.

¿Cuál es la diferencia entre el modelo Chileno, llamado ahora *Consenso de Santiago* y el *Consenso de Washington*? Que en el caso de este país su exitosa estrategia de crecimiento está basado en políticas económicas de libre comercio y políticas macroeconómicas sólidas, pero combinando con políticas sociales, lo cual no previo *Washington*⁶.

Cuadro N°6

Ranking de competitividad 2004-2005 comparado con 2003

Country	GCI 2004 Rank	GCI 2004 Score	GCI 2003 Rank
Finland	1	5. 95	1
United States	2	5. 82	2
Sweden	3	5. 72	3
Taiwan	4	5. 69	5
Denmark	5	5. 66	4
Norway	6	5. 56	9
Singapore	7	5. 56	6
Switzerland	8	5. 49	7
Japan	9	5. 48	11
Iceland	10	5. 44	8
Chile	22	5. 01	28
Spain	23	5. 00	23
Mexico	48	4. 17	47
Costa Rica	50	4. 12	51
El Salvador	53	4. 10	48
Uruguay	54	4. 08	50
Brazil	57	4. 05	54
Panamá	58	4. 01	59
Colombia	64	3. 84	63
Jamaica	65	3. 82	67
Peru	67	3. 78	57
Dominican Republic	72	3. 63	62
Argentina	74	3. 54	78
Guatemala	80	3. 38	89
Venezuela	85	3. 30	82
Ecuador	90	3. 18	86
Nicaragua	95	3. 12	90
Honduras	97	3. 10	94
Bolivia	98	3. 09	85
Paraguay	100	2. 99	95
Chad	104	2. 50	101

Fuente: Table 1. Growth Competitiveness Index rankings and 2003 comparison. World Economic Forum http://www.weforum.org/pdf/Gcr/Growth_Competitiveness_Index_2003_Comparisons

6. Mariana Martínez, “Chile sí, Latinoamérica no”. BBCMundo.com. http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/barometro_economico/newsid_3748000/3748534.stm

Conclusión

Álvaro Vargas Llosa (2004a) ha señalado que en Latinoamérica hay sólo unos cuantos ciudadanos, el resto son muchos “zombies” despojados de la potestad de tomar decisiones por cuenta propia. En todas partes los representantes políticos y los burócratas toman decisiones en nombre de las personas, pero en América latina mucho más.

El hecho de que existan tantas personas ganándose la vida en la economía informal es una señal de que en la región es muy difícil hacerse ciudadano. Cuando hacer negocios por la vía legal es caro, difícil y riesgoso, sólo hay dos alternativas, o se muere de hambre, o se gana la vida esquivando leyes y normas político-económicas. Siguiendo a Ian Vásquez (2003), el sistema obliga a dejar de ser ciudadano.

Esto nos conduce a la conclusión que necesitamos devolver al ciudadano latinoamericano la capacidad de tomar decisiones, eliminar aquellas interferencias de la autoridad política. La gente necesita sacudirse esa superstición de que su existencia depende del poder estatal, y asumir que para salir de la pobreza se depende fundamentalmente del esfuerzo personal individual.

Pero ese salto, requiere una verdadera transición “cultural”, una transformación de la mente, como la obtenida en Chile y su “consenso”. Esa es la única posibilidad que tiene América Latina si quiere llegar al Bicentenario con más esperanzas que sombras.

Bibliografía sugerida

- Biglaiser, Glen (2002). *Guardians of the Nation? Economists, Generals, and Economic Reform in Latin America*. Notre Dame: The University of Notre Dame Press.
- De Ferranti, David (et. al) (2004). *Inequality in Latin America. Breaking with History?* Washington DC: The World Bank.
- Edwards, Sebastián (1995). *Crisis y Reforma en América Latina. Del Desconsuelo a la Esperanza*. Buenos Aires: Emecé.
- Edwards, Sebastián (1998). “¿El fin de las reformas latinoamericanas?”. *Estudios Públicos*, N°67.
- Isern, Pedro (2004). “Del Consenso de Washington al Consenso de Chile”. Documentos CADAL, Año II, N° 14, 26 de marzo de 2004.
- Sabino, Carlos A. (1999). *El Fracaso del Intervencionismo. Apertura y Libre Mercado en América Latina*. Caracas: Panapo.
- San Francisco, Alejandro & Soto, Ángel (2004). “Political and Economic Liberty in Latin America: Can They Coexist?”. *Politics & Policy*. Vol. 32, N°1.
- Soto, Ángel (2004). “Libertad Económica y de Prensa en Latinoamérica”. *Informe. Revista de la Asociación Nacional de la Prensa*. Año 4, N°23.
- Schamis, Hector E. (2002). *Re-Forming the State. The Politics of Privatization in Latin America and Europe*. USA: The University of Michigan Press.
- Skidmore, Thomas E. & Smith, Peter H. (1999). *Historia contemporánea de América Latina*. Crítica: Barcelona.
- Teichman, Judith A. (2001). *The Politics of Freeing Markets in Latin America*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press.
- Tokatlian, Juan Gabriel (2004). *Hacia una nueva estrategia internacional. El desafío de Néstor Kichner*. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma.
- Vásquez, Ian (2003). *Globalización, Libertad Económica y Crecimiento*. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, Lima, Perú, 16 de diciembre de 2003.

- Vargas Llosa, Álvaro (2004a). *La Fauna Latinoamericana. Neopopulistas, Insoportables y Reyes Pasmados*. Santiago: La Tercera - Mondadori.
- Vargas Llosa, Álvaro (2004b). *Rumbo a la Libertad. Por qué la Izquierda y el “Neoliberalismo” fracasan en América Latina*. Santiago: Planeta.
- Williamson, John (2002). *Did the Washington Consensus Fail?* Washington DC: Center for International Strategic Studies.